**Proyecto de Acto Legislativo No \_\_\_\_de 2018**

***“Por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá D.C. y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia”.***

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Modifíquese el artículo 314 del título XI del capítulo 3, el cual quedará así:

**Artículo 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

*El alcalde Mayor de Bogotá D.C. y los alcaldes de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia* podrán ser elegidos por la mitad más uno de los votos válidos de la elección. Si ninguno de los candidatos obtiene dicha mayoría, se celebrará una segunda votación un mes después; en la que participarán los dos candidatos con mayor votación. Se declarará alcalde a quien logre obtener la mayoría de los votos de la segunda elección.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

**Artículo 2º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

|  |
| --- |
| ***KATHERINE MIRANDA PEÑA****Representante a la Cámara por Bogotá**Partido Alianza Verde.* |

**Proyecto de Acto Legislativo No \_\_\_\_de 2018**

***“Por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá D.C. y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia”.***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

**Proyecto de Acto Legislativo No \_\_\_\_de 2018**

***“Por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá D.C. y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia”.***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

**Proyecto de Acto Legislativo No \_\_\_\_de 2018**

***“Por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la Constitución Política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde Mayor de Bogotá D.C. y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia”.***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETO DEL PROYECTO DEL ACTO LEGISLATIVO**

El presente Acto Legislativo, que ponemos en consideración del Congreso de la República, tiene por objeto modificar el artículo 314 de la Constitución Política de 1991, a través de la adición de la segunda vuelta en las elecciones del Alcalde Mayor de Bogotá D.C. y los cinco municipios con más habitantes de Colombia. Estos necesitarán una votación de la mitad más uno de los votos válidos; de no alcanzar dicha mayoría, se celebrará dentro de un mes siguiente una nueva votación en la que solo participarán los dos candidatos con mayor votación. Una vez celebrada la segunda vuelta, el candidato que obtenga mayor número de votos será elegido como gobernante. Al mismo tiempo, busca favorecer a las minorías y dar a las terceras fuerzas la posibilidad de participar mediante alianzas con los partidos mayoritarios y tomar parte efectiva en la vida política.

**FACULTAD DEL CONGRESO**

Expresa la Carta Política, que es el Constituyente Delegado, quien está facultado para reformar y crear Leyes, de igual forma, se le autoriza para modificar el diseño Constitucional, a través de reformas debidamente presentadas.

*“Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración. El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.*

**CONTEXTO**

La Misión Electoral Especial (MEE) estableció y conformó gracias a el punto 2.3.4 del Acuerdo de Paz suscrito por el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo una observación especial para implementar la segunda vuelta para la elección de alcaldes, donde La MEE planteó un grupo de recomendaciones para hacer de Colombia un país integrado y en paz, en el que “se pedía instaurar la segunda vuelta para los (6) seis municipios más grandes de Colombia, salvo que el vencedor obtenga al menos el 40% de los sufragios y diez puntos de diferencia con respecto al segundo (Especial, 2017). Esta es una de las razones y criterios más importantes para la formulación del presente proyecto de acto legislativo.

Así las cosas, diferentes autores de la Ciencia Política, coinciden en que los objetivos de la segunda vuelta electoral son: generar legitimidad para el candidato que haya resultado electo, al contar con la mayoría absoluta de los votantes, crear las condiciones necesarias que le permita impulsar su programa de gobierno, promover una participación de la ciudadanía en el proceso electoral, creando un ambiente adecuado para la gobernabilidad (Hernández, 2010).

De esta forma, Al permitir la segunda vuelta para la elección de Alcaldes de los (6) municipios en comento, se fortalece el ejercicio democrático en Colombia, ya que se requerirá de la mayoría simple de las votaciones para ser elegido un candidato y no simplemente conseguir más votos que los otros candidatos, lo cual le brinda una mayor legitimidad al candidato elegido para el desarrollo de sus funciones ejecutivas al igual que una mayor gobernabilidad al asegurar que el candidato ganador representa a la mayoría del electorado.

Para expresar la opinión política en diferentes mecanismos de participación, existe un derecho-instrumento clave: el voto. A través del voto, la ciudadanía toma decisiones de forma directa. De acuerdo con el artículo 260 de la Constitución de Colombia, los ciudadanos eligen de forma directa al Presidente y Vicepresidente de la República, congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, ediles, y miembros de la Asamblea Nacional Constituyente.

El sistema de mayorías ha sido entendido como la mejor forma de determinar cuál es la decisión a tomar después de que la ciudadanía ha expresado su voluntad. En ese sentido, se ha afirmado que el criterio mayoritario es “la espina dorsal de cualquier régimen democrático”. *SU221/15.* Así mismo, la Corte Constitucional estableció que:  *“*La democracia en tanto eje axial del sistema jurídico colombiano así como los conceptos que usualmente se encuentran asociados a ella como “soberanía”, “pueblo”, “participación” y “representación” son empleados en la Constitución con varios propósitos, plenamente articulados con las implicaciones antes referidas. (*C-150/15).*

*…….” En una democracia participativa, el ciudadano “está llamado a tomar parte en los procesos de toma de decisiones en asuntos públicos”. Por lo tanto, es indispensable que existan mecanismos adecuados para permitir que efectivamente la ciudadanía manifieste su opinión política, de tal modo que ésta sea tenida en cuenta por las autoridades públicas”*. (Sentencia [T-066-15](http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2015/T-066-15.rtf)).

*……”Los derechos políticos son instrumentos con los que cuentan los ciudadanos para incidir sobre la estructura y el proceso político de los cuales hacen parte. Son potestades que surgen en razón de su calidad de ciudadanos. Como señala la doctrina, los derechos políticos son las “titularidades de las que se desprenden los mecanismos por medio de los cuales la ciudadanía se ejerce.” El alcance de los derechos políticos depende, entre otros aspectos, de la forma de gobierno adoptada por cada Estado. Conforme a una de las definiciones más tradicionales y aceptadas en la ciencia política, los derechos políticos en los sistemas democráticos deben permitir, como mínimo, que los ciudadanos elijan a sus gobernantes en elecciones periódicas y competitivas. No obstante, ésta es una definición minimalista de democracia que pretende distinguir entre democracias y regímenes autoritarios. Sin embargo, no da cuenta de que en realidad existen distintos tipos de democracia, a los cuales corresponde ámbitos más o menos amplios de protección de los derechos políticos”.*

Basados en el desarrollo jurisprudencial entorno a los derechos políticos y de la participación democrática, se colige que para lograr que la participación democrática sea ejercida de manera eficaz, se requiere modificar las reglas que fijan la elección, así los elegidos por voto popular representarán a la mayoría de los ciudadanos, de acuerdo con los cambios sociales, el crecimiento democrático y el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que vigorizan la representatividad de los asociados al estado democrático.

En las elecciones de autoridades locales celebradas en 2015 se eligieron 32 gobernadores de los departamentos colombianos con un promedio del 44,5% de los votos totales. De los 32 departamentos, 24 eligieron gobernador con menos del 50% del total de los votos, es decir el 75% de los gobernadores elegidos en el momento no alcanzaron un consenso y una representación de más del 50% de los votos totales, éste fenómeno si bien no deslegitima las respectivas elecciones, no conforma la legitimidad requerida a la hora de la elección.

Es de ésta forma, que solo el 25% de los departamentos logró más del 51% de los votos totales de la elección (revisar tabla 1). Los departamentos que no lograron obtener ni siquiera más del 30% de los votos fueron San Andrés, Caquetá y Meta. Los que están en el rango del 31% al 40% de los votos son Santander, Amazonas, Valle del Cauca, Guainía, Atlántico, Guaviare, Antioquia y Boyacá. En el rango de 41% a 50% están Chocó, Norte de Santander, Tolima, Cauca, Vichada, Putumayo, Casanare, Huila, Risaralda, Arauca, Sucre, Córdoba y Caldas.

Tabla 1. Rangos de porcentaje de los votos del candidato ganador para la elección de gobernaciones en 2015.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Rangos de porcentaje de votos del candidato ganador a la gobernación | Departamento | % |
| 20 al 30 | 3 | 9% |
| 31 al 40 | 8 | 25% |
| 41 al 50 | 13 | 41% |
| 51 al 60 | 7 | 22% |
| más del 60 | 1 | 3% |
| Total general | 32 | 100% |

Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En los 10 departamentos que tienen mayor población proyectada por el DANE para 2018, solo el 30% de los gobernadores elegidos en 2015 logró tener más del 51% de los votos. Por ejemplo, en el departamento de Antioquia que tiene un estimado de población (DANE) PARA 2018, de seis millones seiscientas mil personas, el candidato ganador alcanzó solo el 39,51% de los votos totales, el segundo obtuvo doscientos mil votos menos.

Tabla 2. Los diez departamentos con mayor población proyectado para 2018 con la votación del ganador de gobernador.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Depto | Población proyectada 2018 | Ganador | Votación Ganador | % de votos del ganador | perdedor | votos perdedor | % de votos perdedor |
| Cauca | 1.416.145 | cadidato 1 ganador | 205.720 | 42,72 | cadidato 1 perdedor | 160.775 | 33,39 |
| Tolima | 1.419.957 | cadidato 2 ganador | 228.952 | 41,99 | cadidato 2 perdedor | 224.716 | 41,22 |
| Córdoba | 1.788.648 | cadidato 3 ganador | 345.435 | 49,49 | cadidato 3 perdedor | 298.377 | 42,75 |
| Nariño | 1.809.301 | cadidato 4 ganador | 331.394 | 52,57 | cadidato 4 perdedor | 213.329 | 33,84 |
| Santander | 2.090.854 | cadidato 5 ganador | 313.119 | 31,61 | cadidato 5 perdedor | 231.254 | 23,35 |
| Bolívar | 2.171.558 | cadidato 6 ganador | 418.682 | 54,59 | cadidato 6 perdedor | 282.878 | 36,88 |
| Atlántico | 2.546.138 | cadidato 7 ganador | 350.114 | 38,21 | cadidato 7 perdedor | 343.291 | 37,47 |
| Cundinamarca | 2.804.238 | cadidato 8 ganador | 545.201 | 53,29 | cadidato 8 perdedor | 360.813 | 35,26 |
| Valle del Cauca | 4.755.760 | cadidato 9 ganador | 513.366 | 34,83 | cadidato 9 perdedor | 357.554 | 24,26 |
| Antioquia | 6.690.977 | cadidato 10 ganador | 819.389 | 39,51 | cadidato 10 perdedor | 613.075 | 29,56 |

Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En el caso de la elección de los alcaldes locales para los seis municipios más densamente pobladas en Colombia, el ganador para la alcaldía se ha elegido con solo el 27,93,96% de los votos totales, en la elección 2015. Esto ha mostrado una inestabilidad en las diferentes ciudades, por ejemplo, en el gobierno de Juan Manuel Santos se nombraron 14 alcaldes en Cartagena, evento crítico que causa malestar en la población, y dificulta el desarrollo de planes y programas de desarrollo en favor de la ciudadanía. (Universal, 2018).

En el único municipio que hubo un porcentaje mayor al 40% de los votos en la elección de 2015, fue en Barraquilla que se presentó un 73,28% del total de votos totales para el ganador, y en la actualidad es el alcalde con la popularidad y aceptación más alta. Los otros cinco municipios que se recomienda realizar una segunda vuelta no lograron más del 31% al 40% de los votos totales, para la elección de 2015.

Tabla 3. Tabla de elección para Alcaldía de las seis ciudades con más población en Colombia.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Depto. | Municipio | ganador 1 | Votos ganador | % ganador | % | segundo | votos segundo | Porcentaje segundo |
| Bogotá, D.C. | Bogotá, D.C. | ganador 1 | 906058 | 33,18 | 31 a 40 | perdedor 1 | 778764 | 28,52 |
| Antioquia | Medellín | ganador 2 | 246221 | 35,81 | 31 a 40 | perdedor 2 | 236632 | 34,41 |
| Valle del Cauca | Cali | ganador 3 | 265230 | 38,23 | 31 a 40 | perdedor 3 | 16358 | 25,42 |
| Atlántico | Barranquilla | ganador 4 | 355844 | 73,28 | más de 70 | perdedor 4 | 86790 | 17,87 |
| Bolívar | Cartagena | ganador 5 | 127440 | 37,52 | 31 a 40 | perdedor 5 | 100358 | 29,55 |
| Norte de Santander | Cúcuta | ganador 6 | 102936 | 35,5 | 31 a 40 | perdedor 6 | 87441 | 30,16 |

Fuente: Histórico de elecciones a gobernación Registraduría Nacional del Estado Civil. Cálculos UTL Katherine Miranda Peña.

En el caso específico de Bogotá, según los análisis realizados por PROBOGOTÁ, en la ciudad capital los alcaldes se han venido eligiendo con menos votos del total de la elección, situación que debe modificarse a través de la segunda vuelta como mecanismo que promueva la participación política, y que legitime al candidato y a su programa de gobierno, y que a su vez, favorezca la gobernabilidad.

Es de anotar que el doctor Antanas Mockus, fue elegido para su primera administración con una votación entre el 60% al 70% del total de votos, a diferencia de la elección de Gustavo Petro y Enrique Peñalosa en 2015, que fueron elegidos con el 30% al 40% de los votos totales, esto muestra que en una ciudad de 8 millones de habitantes donde hay un nivel de divisiones conceptuales, la elección se realiza con el 40% de los votos totales.

Gráfico 1. Porcentaje de votos del ganador de la Alcadía Mayor de Bogotá



Fuente: Pro Bogotá <https://www.slideshare.net/ProBogota/presentacin-segunda-vuelta-para-eleccin-de-alcalde-de-bogota> (PROBOGOTA, 2017)

**DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DEL ACTO LEGISLATIVO**

El presente proyecto de ley cuenta con dos artículos así: ***Artículo 1°.*** Modificación del artículo 314 de la Constitución Política de Colombia, que adiciona la segunda vuelta si no se logra que alguno de los candidatos no logre obtener una votación de más de la mitad de los votos más uno. ***Artículo 2º.*** De la vigencia.

**CONCLUSIONES**

El presente Acto Legislativo permite la creación de un mecanismo electoral que brindará mayor legitimidad a las elecciones de los (6) seis alcaldes de las ciudades más grandes del país.

Se legitima y se otorga más participación de partidos que hacen parte de las minorías y dar a las terceras fuerzas la posibilidad de participar mediante alianzas con los partidos mayoritarios y tomar parte efectiva en la vida política.

Se pone a tono la legislación frente al crecimiento democrático y el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que vigorizan la representatividad de los asociados al estado democrático. Este acto legislativo crea condiciones para impulsar el programa de gobierno y por consiguiente gobernabilidad, un respaldo social y político y fomenta la cultura democrática al interior de la ciudadanía y de los partidos políticos.

En definitiva, la segunda vuelta para alcaldes, genera estabilidad política y económica, promueve la cultura política. El politólogo Mark P. Jones, en el libro “electoral laws and the survival of presidential democracies” le asigna dos ventajas genera mandatos fortalecidos por el apoyo electoral, y previene la elección de presidentes con bajos niveles de apoyo que en definitiva este acto legislativo quiere promover (Hernández, 2010).

**FUNDAMENTOS JURIDICOS**

1. Constitución Política de Colombia
2. NOTAS: 1. El texto de la norma modificada era el siguiente:
3. "ART. 314.—En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de tres años, no reelegible para el período siguiente-
4. El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.
5. La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución".
6. 2. El Acto Legislativo 2 de 2002, fue publicado en el D.O. 44.893, ago. 7/2002.
7. Conc.: arts. [105](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1a7104ba898f34ad99ba6ee7a139c14f3nf9&viewid=GRP-PC#bf1a7104ba898f34ad99ba6ee7a139c14f3nf9), [115 inc. final](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1aec384b1478c415891d19c4e69294a51nf9&viewid=GRP-PC#bf1aec384b1478c415891d19c4e69294a51nf9), [190](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1070b72dd7fc840398ea24eef226f9081nf9&viewid=GRP-PC#bf1070b72dd7fc840398ea24eef226f9081nf9), [211](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf18ba3becbab1b4d8da3cc81f37e41a598nf9&viewid=GRP-PC#bf18ba3becbab1b4d8da3cc81f37e41a598nf9), [259](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf165ad174a4a394b90bc3dd60643dea44enf9&viewid=GRP-PC#bf165ad174a4a394b90bc3dd60643dea44enf9), [260](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1136693f37dab4833ae567ad67be04c36nf9&viewid=GRP-PC#bf1136693f37dab4833ae567ad67be04c36nf9), [293](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf172771c80dab142f5aadc2ede5236c727nf9&viewid=GRP-PC#bf172771c80dab142f5aadc2ede5236c727nf9), [298](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1981230ab24a444bca81958fbe6eee990nf9&viewid=GRP-PC#bf1981230ab24a444bca81958fbe6eee990nf9), [311](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9&viewid=GRP-PC#bf13f1cdd8b296043f2ba32e8d9714f0fc1nf9), [313-3](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9&viewid=GRP-PC#bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9), [315](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9&viewid=GRP-PC#bf1a33d8461252c4542b7bb01bbe6a98789nf9), [318](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9&viewid=GRP-PC#bf194d3ae77cae44126a7ba113f310841c1nf9), [319](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf1269b497c09d64e578e1e7f29be876dffnf9&viewid=GRP-PC#bf176e743fe82684da69166d3765e643659nf9), [Trans. 19](http://legal.legis.com.co/document.legis?fn=content&docid=constitubasico2018a&bookmark=bf12e21d763360047f78d5e1c0f4b2ed0f6nf9&viewid=GRP-PC#bf12e21d763360047f78d5e1c0f4b2ed0f6nf9).
8. Leyes Estatutarias 131, 137 de 1994; L. 62/93; Leyes 134, arts. 84 y ss.; 136, 177 de 1994.
9. C. Const., Sent. C-844, jul. 6/2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C.E., Sec. Quinta. Sent. 3635, ago. 25/2005. M.P. Dario Quiñones Pinilla.
10. Corte Constitucional SU221/15
11. Sentencia C-150/15.
12. Sentencia [T-066-15](http://www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/2015/T-066-15.rtf).

**BIBLIOGRAFÍA**

Especial, M. E. (2017). *Reforma política y electoral.*

Hernández, A. (2010). *Segunda vuelta electoral.* Monterrey, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

PROBOGOTA. (2017). *Análisis Probogotá sobre segunda vuelta*. Obtenido de https://www.slideshare.net/ProBogota/presentacin-segunda-vuelta-para-eleccin-de-alcalde-de-bogota

Universal, E. (2018). *He nombrado 14 alcaldes en Cartagena en 7 años, es una verguenza: Santos.* Obtenido de http://www.eluniversal.com.co/cartagena/he-nombrado-14-alcaldes-en-cartagena-en-7-anos-eso-es-una-verguenza-santos-283875